

Descriere a proiectului PHARE/2006/018-147.01.03 „Dezvoltarea procesului de formulare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale”

SCOPUL PROGRAMULUI SI REZULTATE AȘTEPTATE

Obiectiv General

Obiectivul general al contractului este îmbunătățirea sistemului de coordonare și formulare a politicilor publice, a planificării strategice și a sistemului de monitorizare și evaluare la nivelul administrației publice centrale.

Obiective specifice

Obiectivele specifice ale acestui contract sunt următoarele:

Obiectiv specific 1

Îmbunătățirea capacității ministerelor de linie de a-și formula și fundamenta politicile publice și legislația prin elaborarea preliminară a unor analize specifice aprofundate ale impactului social, economic și bugetar în domeniile sănătății și al educației.

Obiectiv specific 2

Întărirea capacității ministerelor de linie pentru aplicarea metodologiei de monitorizare și evaluare.

Obiectiv specific 3

Întărirea capacității ministerelor în domeniul planificării strategice și acordarea de asistență metodologică pentru utilizarea indicatorilor de performanță în programarea bugetară.

Rezultate ce se doresc fi atinse de către Prestator

Prestatorul va atinge următoarele rezultate:

Obiectiv specific 1:

1. 2 rapoarte de evaluare privind capacitatea Ministerului Sănătății Publice și respectiv a Ministrului Educației, Cercetării și Tineretului de a-și fundamenta politicile și legislația, precum și de a realiza analize de impact aprofundate specifice domeniilor lor de activitate.
2. 2 metodologii specifice pentru evaluarea impactului în domeniile sănătății și respectiv al educației.
3. 2 studii de impact aprofundate realizate pentru câte o politică publică pilot din domeniile sănătății și al educației, politici considerate prioritare în momentul realizării rapoartelor de evaluare și identificate de către ministerele de linie în colaborare cu DPP/SGG și consultanții proiectului.
4. Manual (ghid) de elaborare a analizelor de impact pentru politicile din domeniul sănătății

5. Manual (ghid) de elaborare a analizelor de impact pentru politicile din domeniul educației.
6. 2 sesiuni de instruire pentru 40 de reprezentanți ai Secretariatului General al Guvernului și ministerelor de linie în țări cu experiență relevantă în domeniul analizei de impact pentru sistemele de sănătate și educaționale.
7. Sesiuni de instruire privind aplicarea metodologiei de elaborare a analizelor de impact în domeniile sănătății și al educației pentru 100 de reprezentanți ai ministerelor.

Obiectiv specific 2:

1. Manual (ghid) pentru metode și tehnici în monitorizarea și evaluarea politicilor publice.
2. Cursuri de instruire pentru 100 de reprezentanți ai ministerelor de linie pe baza noii metodologii de monitorizare și evaluare a politicilor publice și a Manualului de suport.
3. Sesiune de instruire pentru 20 de reprezentanți de la nivelul administrației publice centrale cu responsabilități în domeniul monitorizării și evaluării politicilor publice (8 din cadrul Secretariatului General al Guvernului și 12 din cadrul ministerelor) în ceea ce privește bunele practici în monitorizarea și evaluarea politicilor publice în țări cu experiență în acest domeniu.

Obiectiv specific 3:

1. Manualul de bune practici în domeniul planificării strategice și utilizării indicatorilor de performanță în procesul de programare bugetară
2. Raportul de evaluare privind utilizarea, de către ministerele de linie, a indicatorilor de performanță în procesul programării bugetare
3. 90 de specialiști din administrația publică centrală pregătiți în domeniul planificării strategice și programării bugetare
4. 6 specialiști din cadrul Secretariatului General al Guvernului pregătiți pentru acordarea de asistență metodologică ministerelor în procesul de planificare strategică în concordanță cu practica relevantă a unui stat cu experiență în domeniu.

Cadrul general

Descrierea proiectului

Obiectiv specific 1:

Îmbunătățirea procesului de formulare, coordonare și evaluare a politicilor publice reprezintă una dintre principalele responsabilitățile asumate de Guvernul României în contextul sistemului de luare a deciziei și întărirea capacității administrative. Realizarea analizelor de impact, parte importantă a acestui proces, a devenit o

prioritate și ca urmare a inițiativelor Uniunii Europene în domeniu, Strategia Lisabona fiind una dintre cele mai importante.

Prin inițiativele implementate până în prezent de către Direcția Politici Publice din cadrul Secretariatului General al Guvernului s-a asigurat cadrul general pentru formularea și analiza impactului politicilor publice; amendarea legislației în domeniu, elaborarea manualului general de metode de evaluare a impactului, organizarea sesiunilor de instruire au contribuit la însușirea de către ministerele de linie a conceptelor-cheie și la primele inițiative de aplicare a acestora în elaborarea politicilor publice.

Prin proiectul de față, se urmărește dezvoltarea capacității Ministerului Sănătății Publice și a Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului de a elabora studii de impact specifice domeniilor lor, iar activitățile care vor fi derulate pe parcursul proiectului vor avea ca scop îmbunătățirea activității ulterioare de elaborare a analizelor de impact în domeniul sănătății și educației. Grupurile de lucru care vor fi create, evaluarea studiilor de impact realizate până în acest moment de către ministerele responsabile, analizele interne vor permite identificarea disfuncțiilor/obstacolelor prezente în dezvoltarea analizelor de impact și vor sta la baza propunerilor de îmbunătățire și eficientizare a activității în domeniu. Metodologiile specifice de elaborare a studiilor de impact în domeniile sănătății publice și educației vor permite ministerelor responsabile să-și dezvolte capacitatea internă de analiză aplicată și aprofundată. Analizele de impact pilot ale politicilor publice identificate se vor constitui într-un exemplu de bună practică ce va putea fi replicat.

Proiectul urmează să se deruleze în colaborare cu reprezentanții DPP din cadrul SGG și reprezentanții Ministerului Sănătății Publice și Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului.

Obiectiv specific 2:

Parte integrantă a procesului de reformă a procesului de reformă a politicilor publice, îmbunătățirea monitorizării și evaluării politicilor în administrația publică centrală s-a constituit într-un demers important al activității Secretariatului General al Guvernului și a partenerilor acestuia (Ministrul Economiei și Finanțelor, Ministerul Internelor și Reformei Administrative etc.).

Până la data demarării proiectului, prin intermediul unor consultări extinse și utilizarea asistenței externe disponibile, Guvernul României își propune adoptarea unei metodologii unitare de monitorizare și evaluare la nivelul administrației publice centrale (într-o primă fază). Pentru implementarea acesteia, din experiența anterioară, este nevoie de o mobilizare însemnată a resurselor disponibile, incluzând asistența tehnică externă, pentru a facilita implementarea cu succes a metodologiei menționate. Contabilizând experiențele și bunele practici în acest domeniu, prin acest proiect se intenționează promovarea și extinderea unui sistem unitar în ceea ce privește sistemul de monitorizare și evaluare în administrația publică românească. Obiectivele acestui proiect sunt în convergență cu viziunea generală a Guvernului român de reformă a administrației publice și sistemului de luare a deciziei, precum și cu alte strategii (*Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de planificare și elaborare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale-2006, Strategia națională de evaluare-2006*). Monitorizarea și evaluarea sunt de asemenea priorități ale guvernării europene, atât la nivelul statelor membre, cât și la nivel comunitar. Un sistem unitar și

eficient de monitorizare si evaluare contribuie la : - mărirea transparenței decizionale si a politicilor publice; - o mai buna fundamentare a politicilor si programelor; - control si eficienta in cheltuirea fondurilor publice.

Obiectiv specific 3:

Planificarea strategică la nivelul administrației publice centrale, demarată de Secretariatul General al Guvernului prin elaborarea metodologiei de planificare strategică (adoptată prin HG 1807/2006) ce prevede realizarea componentei de management a planurilor strategice și, ulterior, a componentei de programare bugetară de către toate ministerele, va contribui la creșterea predictibilității acțiunii guvernamentale, crearea conexiunii dintre planificarea politicilor publice și elaborarea bugetului, un management eficient al politicilor publice, precum și la creșterea coerenței și eficienței în cheltuirea fondurilor publice. În contextul noului statut de stat membru al Uniunii Europene, România trebuie să fie capabilă să utilizeze planificarea strategică, inclusiv programarea bugetară pe termen mediu și lung.

Până la data demarării proiectului se estimează că vor fi finalizate, la nivelul ministerelor de linie, planurile strategice, atât componenta de management, cât și cea bugetară. Prin prezentul proiect, se urmărește întărirea capacității de planificare strategică a ministerelor și acordarea de asistență metodologică pentru ministerele de linie în vederea utilizării indicatorilor de performanță în programarea bugetară.

Într-o etapă ulterioară vor fi evaluate rezultatele intermediare, și se va elabora un Manual de bune practici în domeniul planificării strategice și utilizării indicatorilor de performanță în procesul de programare bugetară cu rolul de a sprijini ministerele în schimbul de bune practici în acest domeniu și de a asista metodologic implementarea sistemului de planificare strategică.

Proiectul își propune întărirea capacității ministerelor în domeniul planificării strategice, fiind organizate în acest sens sesiuni de formare cu specialiști din cadrul ministerelor de la nivelul unităților de politici publice și direcțiilor implicate în programare bugetară.

Activități specifice

Obiectiv specific 1 :

1. Elaborarea rapoartelor de evaluare care să evidențieze capacitățile interne ale Ministerului Sănătății Publice și ale Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului (metodologie existentă, personal calificat etc.) în elaborarea analizelor de impact, dificultățile/obstacolele întâlnite și propunerile de îmbunătățire a activităților desfășurate în acest domeniu. Rapoartele pot avea ca punct de plecare activitatea celor două ministere desfășurată în vederea implementării legislației cu privire la elaborarea propunerilor de politici publice (HG nr.775/2005) și la descrierea impactului proiectelor de acte normative (HG nr.1361/2006).
2. Pentru fiecare dintre cele două domenii va fi realizată câte o metodologie specifică de evaluare a impactului politicilor și legislației care să conțină aspecte precum:

- Abordarea specifică a grupurilor țintă în fiecare dintre cele două sectoare;
- Tipuri de metode de analiză a impactului recomandate pentru fiecare dintre cele două domenii;
- Tehnici specifice de estimare a costurilor și beneficiilor politicilor din domeniile sănătății și al educației (a se insista asupra tehnicilor de evaluare a beneficiilor viitoare care sunt dificil de exprimat în termeni bugetari)
- Recomandări cu privire la utilizarea parteneriatului public-privat în realizarea analizelor de impact. Identificarea, cu sprijinul ministerelor și al DPP/SGG, a principalilor potențiali parteneri, precum și a formulelor de finanțare posibile în vederea realizării analizelor de impact.

Metodologiile sectoriale de analiză a impactului vor fi supuse aprobării prin ordin intern al celor doi miniștri.

3. Elaborarea unor studii de impact aprofundate pentru câte o politică publică pilot din domeniile sănătății și al educației, politici considerate prioritare în momentul realizării rapoartelor de evaluare și identificate de către ministerele de linie în colaborare cu DPP/SGG și consultanții proiectului. Studiile realizate vor fi promovate ulterior ca exemple de bună practică în evaluarea impactului.
4. Organizarea a două sesiuni de instruire în două state membre UE a căror experiență este relevantă în domeniul analizei de impact pentru sistemele de sănătate și educațional din România. Fiecare sesiune de instruire va avea o durată de 10 zile lucrătoare și se va adresa unui număr de 20 de reprezentanți din administrația publică centrală responsabili cu evaluarea preliminară a impactului (10 reprezentanți SGG și 10 reprezentanți ai Ministerului Sănătății Publice, respectiv Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului).
5. Elaborarea a două manuale care să conțină o prezentare a metodologiilor realizate folosind exemple practice din țară, dar și din alte state, acolo unde este posibil. Manualele vor fi elaborate într-un stil accesibil care să permită utilizarea lor în practica evaluării impactului politicilor și a legislației din cele două domenii, urmând a fi multiplicat și distribuite la nivelul administrației publice centrale.
6. Organizarea și derularea sesiunilor de instruire dedicate pentru 100 de reprezentanți ai Ministerului Sănătății Publice și ai Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului, în vederea prezentării metodologiilor de evaluare a impactului elaborate pentru cele două domenii și a studiilor de caz ce vor putea fi folosite ca exemple. Fiecare dintre cele două ministere va beneficia de sesiuni aprofundate de formare (aproximativ 5 zile), precum și de materiale utile pentru înțelegerea și folosirea pe mai departe a metodelor și tehnicilor prezentate.

Obiectiv specific 2:

Proiectul va avea rol de suport pentru implementarea metodologiei de monitorizare și evaluare, prin activități de transfer al expertizei către reprezentanții administrației publice centrale ce vor aplica metodologia. Acest lucru se va realiza prin redactarea unui Manual (ghid) pentru metode și tehnici în monitorizarea și evaluarea politicilor publice. O altă acțiune va consta în organizarea unei cursuri de formare pentru reprezentanții Secretariatului General al Guvernului privind modalități de organizare și implementare a sistemului de monitorizare și evaluare într-o țară cu experiență în domeniu (Marea Britanie, Irlanda, Danemarca, Suedia, Germania). Astfel :

1. Elaborarea Manualului, ce va prezenta o serie de metode și tehnici utilizate în mod curent în monitorizare și evaluare , dar și informații asupra bunelor practici care pot facilita utilizarea extinsă și externalizarea serviciilor de monitorizare și evaluare. Manualul va fi redactat în limbile română și engleză, în formă electronică, și publicat în limba română, printat urmând a fi distribuit la nivelul administrației publice centrale . Manualul va constitui suport de curs pentru o parte din cursurile de formare. Manualul va fi elaborat în 4 luni de la data demarării proiectului.
2. Organizarea unor cursuri de formare pentru ministere pentru care, înainte de începerea lor efectivă, Consultantul va efectua o evaluare a necesităților de formare în monitorizare și evaluare din instituțiile administrației publice centrale (în primele 2 luni de la demararea proiectului). Această evaluare va fi baza pentru organizarea, derularea și definitivarea formatului cursurilor de formare. Acestea se vor desfășura în fiecare minister, în cadrul mai multor sesiuni. Cursurile de formare vor fi susținute de către Consultant, împreună cu reprezentanți ai Secretariatului General al Guvernului. În desfășurarea cursurilor, un accent deosebit se va pune pe abilitățile privind utilizarea rezultatelor monitorizării și evaluării în elaborarea de noi politici publice și programe. Se are în vedere ca startul cursurilor de formare să fie la 6 luni de la data demarării proiectului și să dureze timp de 4 luni împartite în două perioade, de-a lungul proiectului.
3. Organizarea unui curs de formare de către Consultant, pentru 20 de reprezentanți de la nivelul administrației publice centrale cu responsabilități în domeniul monitorizării și evaluării politicilor publice (8 din cadrul Secretariatului General al Guvernului și 12 din cadrul ministerelor), într-o țară cu experiență în domeniul monitorizării și evaluării având ca obiectiv îmbunătățirea capacității Secretariatului General al Guvernului și ministerelor de resort de a promova bunele practici și metodologia de monitorizare și evaluare la nivelul întregii administrații publice românești. Astfel, Secretariatul General al Guvernului va oferi o structură de suport metodologic, informațional și instituțional pe parcursul implementării acestei reforme. Cursul de formare va fi o combinație de prezentări și modele, exemple și vizite de lucru interactive în instituțiile relevante pentru obiectivul cursului de formare din țara aleasă. Cursul se va desfășura în a 4-a lună de la data demarării proiectului și va avea o durată de 10 zile lucrătoare.

Obiectiv specific 3 :

În domeniul planificării strategice și utilizării indicatorilor de performanță în procesul de planificare bugetară vor fi desfășurate următoarele activități:

1. Elaborarea Manualului de bune practici în domeniul planificării strategice și utilizării indicatorilor de performanță în procesul de programare bugetară, cu exemple atât din cazul României, cât și din cel al unor state cu experiență în planificare bugetară. Manualul va fi multiplicat și distribuit către toți actorii implicați în procesul de planificare strategică.
2. Sesiuni de formare pentru 90 de reprezentanți ai ministerelor de linie (atât pentru personalul din Unitățile de politici publice și departamentele economice, cât și funcționari din alte structuri administrative) pentru identificarea indicatorilor de performanță și modalități de utilizare a acestora în procesul de planificare bugetară.
3. Organizarea unui curs de formare de către Consultant pentru 20 de reprezentanți de la nivelul administrației publice centrale cu atribuții în domeniul planificării strategice și programării bugetare (6 reprezentanți ai Secretariatului General al Guvernului, 4 reprezentanți ai Ministerului Economiei și Finanțelor și 10 reprezentanți ai ministerelor de resort), într-un stat membru al Uniunii Europene cu experiență în domeniul planificării strategice și bugetării pe bază de performanță. Scopul acestui curs este de a întări capacitatea Secretariatului General al Guvernului și Ministerului Economiei și Finanțelor în coordonarea recentului introdus sistem de planificare strategică și de a crește capacitatea ministerelor de resort în planificare și programare bugetară prin intermediul schimbului de bune practici și analizarea directă a rezultatelor obținute de alte state europene în acest domeniu. Durata cursului va fi de 10 zile lucrătoare.
4. Organizarea de seminarii cu reprezentanții fiecărui minister în parte pentru identificarea și soluționarea posibilelor problemele apărute pe parcursul utilizării indicatorilor de performanță în programarea bugetară .
5. Elaborarea de studii și rapoarte privind evaluarea utilizării de indicatori de performanță în procesul de programare bugetară, rapoarte care să prezinte atât dificultățile întâmpinate, cât și propuneri și recomandări pentru viitor.